

Manifeste pour l'EURO-Initiative

Autor(en): **Tschopp, Peter**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Revue économique et sociale : bulletin de la Société d'Etudes Economiques et Sociales**

Band (Jahr): **49 (1991)**

Heft 2

PDF erstellt am: **23.09.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-140048>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern.

Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden.

Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

Ein Dienst der *ETH-Bibliothek*
ETH Zürich, Rämistrasse 101, 8092 Zürich, Schweiz, www.library.ethz.ch

<http://www.e-periodica.ch>

MANIFESTE POUR L'EURO-INITIATIVE

Peter Tschopp
Genève

1. INTRODUCTION

Après un grand effort de préparation, une initiative populaire a été lancée fin octobre 1990, pour rassembler toutes les forces présentes en Suisse qui plaident pour une politique plus articulée de la Confédération sur l'échiquier européen et qui se font les avocats d'une négociation avec la Communauté européenne sur l'adhésion de la Suisse.

Teneur de l'EURO-Initiative

La Constitution est complétée comme suit:

Art.8 bis (nouveau)

1. La Suisse participe à la construction de l'Europe.
2. Elle oeuvre notamment pour une paix durable et la protection globale de l'environnement, ainsi que pour la démocratie et le fédéralisme.

Dispositions transitoires: Art.19 (nouveau)

Dans le cadre de sa politique européenne, la Confédération entame des négociations avec la Communauté européenne en vue d'y adhérer. Les accords conclus à cet effet seront soumis au vote du peuple et des cantons, conformément aux dispositions constitutionnelles en vigueur.

L'art.8 bis inscrit dans la Constitution le principe d'une politique européenne active et rappelle quatre de ses fondements, dont la Suisse peut objectivement se réclamer comme points forts. Ce sont la démocratie et le fédéralisme, l'engagement pour la paix et l'environnement.

La disposition transitoire charge le Conseil fédéral d'entamer des négociations avec la CE, dont le résultat sera obligatoirement soumis à la double approbation du peuple et des cantons.

Droit au but, mais sans précipitation

Il est important de souligner que cette procédure ménage à la Suisse un temps considérable pour se préparer à une votation finale, car la votation populaire n'interviendra guère avant la fin de 1997. Les initiants ne sont pas gênés par cette relative longueur de la procédure pour deux raisons:

Ils sont parmi ceux qui espèrent qu'il sera possible d'aménager un Espace économique européen (EEE), qui éliminera les distorsions économiques majeures à l'endroit des pays de l'AELE et qui leur permettra de se préparer à l'adhésion.

Les initiants sont en outre d'avis qu'une double approbation du peuple et des cantons requiert un temps long de réflexion et de préparation. En effet, n'oublions pas que notre Constitution impartit aux petits cantons un droit de veto redoutable. On a pu calculer qu'à l'extrême, 9% de la population formés des citoyennes et citoyens helvétiques suffisent pour faire capoter une votation populaire requérant la double approbation du peuple et des cantons, pour autant que les petits cantons se liguent en opposition.

Les initiants se sont rendu compte, dès le début de 1990, que deux obstacles étaient en train de conjuguer leurs effets néfastes. Le premier d'entre eux découlait de la position de négociation intransigeante de l'AELE, qui consistait à revendiquer un droit de co-décision disproportionné. En réalité, il était clair, dans l'esprit de toutes les parties prenantes, qu'une telle revendication ne pouvait déboucher que sur un refus plus ou moins poli de la part des Douze. Ce que l'on voyait moins clairement au début de l'année, c'est que, la dynamique européenne aidant, certains pays de l'AELE elle-même allaient faire implorer la négociation en joignant l'Autriche dans sa double approche par l'EEE (du pied gauche) et l'adhésion (du pied droit). C'est maintenant chose faite avec le revirement de la Suède.

Le deuxième obstacle était du cru. Il est apparu que sans initiative populaire avec tout son côté solennel et institutionnel, il était impossible de faire démarrer une véritable discussion populaire, qui interpelle chaque citoyenne et chaque citoyen et qui les force à se positionner personnellement par rapport à la perspective d'adhésion. On peut dire que cet objectif est d'ores et déjà atteint en partie.

Mais il faut faire mieux. Il importe de fournir la preuve que les forces d'ouverture existent en Suisse et qu'elles l'emportent sur la réaction craintive et frileuse du repli.

En mettant les enjeux et les arguments en perspective, ce manifeste veut aider les citoyennes et citoyens à se ranger aux côtés de ceux qui se battent pour une Suisse ouverte sur l'Europe.

2. POUR UNE POLITIQUE EUROPEENNE ACTIVE DE LA SUISSE

Suisse-Europe: état des lieux

L'ancien ordre européen, celui de Yalta, s'est écroulé sous nos yeux en un an. Une nouvelle Europe est née de l'effondrement du bloc communiste.

Un nombre considérable d'institutions nationales, internationales et supranationales sont touchées par cette mutation historique. La Suisse est prise dans ce tourbillon. Elle se voit confrontée à de nouvelles options. La période est historique en ce sens qu'elle ne permet ni faute ni retard.

La tâche de notre génération est de reformuler notre politique européenne et de réexaminer le rôle que nous avons à jouer au sein des organisations européennes auxquelles nous participons: l'Organisation de coopération et de développement économique (OCDE), l'Association européenne de libre échange (AELE), la Conférence sur la sécurité et la coopération en Europe (CSCE) et le Conseil de l'Europe.

Nous devons aussi nous intégrer dans de nouvelles structures, telles l'Espace économique européen (EEE) dont le Traité est en négociation et la Communauté européenne (CE). Et, surtout, nous devons nous poser la question de l'adhésion de notre pays à la plus importante structure européenne: la Communauté précisément.

La Communauté

Formée de 12 Etats qui, avec leurs 340 millions d'habitants, représentent le plus grand ensemble économique, social et culturel du monde, la Communauté vise à instaurer par paliers une union économique d'abord, puis, dès 1993, monétaire et enfin politique.

La dynamique de ce processus s'est accélérée avec l'Acte unique de 1986, c'est-à-dire l'adaptation d'une sorte de Constitution de la CE qui représente, avec les Traités de Rome et de Paris, la charte fondamentale réglant les institutions communautaires et leur fonctionnement.

La Communauté s'est dotée d'un exécutif fort, la Commission, d'un pouvoir législatif que se partagent le Conseil européen formé des chefs de gouvernement et le Conseil des ministres qui réunit les ministres spécialisés, ainsi que le Parlement européen, élu au suffrage universel. Le pouvoir judiciaire est entre les mains de la Cour de justice.

Ainsi structurée, la Communauté est incontournable en Europe. Elle élabore et applique des politiques dans tous les domaines économiques et sociaux sensibles, y compris la politique extérieure. Elle produit son droit, le droit communautaire, elle dispose d'un budget important, elle a son unité de compte (l'ECU) et son système de changes fixes (le SME). Elle délivre à ses citoyens un passeport européen. En un mot, la Communauté est l'instance politique majeure en Europe. Et, en cette qualité, elle conditionne aussi fortement les pays non-membres, tels la Suisse.

Face à la Communauté, notre seule option est de participer ou de subir.

Cette nouvelle donne en Europe vide de son sens l'approche traditionnelle de notre politique extérieure. La séparation entre politique économique extérieure et relations politiques internationales n'est en effet plus possible. Elle est même devenue dangereuse en ce sens qu'elle met en balance des avantages économiques avec des sacrifices politiques. Le sacrifice politique de l'absence de pouvoir de co-décision représente un prix prohibitif pour obtenir des avantages économiques, même importants.

Paix et neutralité

Deux remarques liminaires, tout d'abord.

Dans le monde contemporain, la paix ne se définit plus seulement par l'absence de guerre ouverte. C'est aussi un partage plus juste des ressources entre le Nord et le Sud. C'est encore un partage plus équitable des matières premières non renouvelables et de l'énergie. Dans ce domaine, les disparités sont non seulement dramatiques pour la paix, mais aussi pour les équilibres écologiques de la planète tout entière. L'échelle de solution n'est évidemment pas celle de la Suisse. L'Europe entière n'y suffit pas. C'est une affaire planétaire, mais dans laquelle l'apport européen est crucial.

Pour ce qui est de la neutralité, rappelons ici qu'elle ne se décrète pas. Pour être un outil de politique extérieure, elle doit être reconnue. C'est, à la rigueur, le non-alignement qui se proclame. Mais il est un piètre atout en politique internationale.

La paix, enfin, n'est pas non plus seulement un entre-deux-guerres. Le risque de le devenir est cependant toujours existant. Ce n'est donc qu'en anticipant le risque de guerre que l'on sert la paix. Dans cette optique, la neutralité armée garde tout son sens, surtout lorsqu'elle implique l'interdiction d'alliances militaires.

La Communauté élargie peut parfaitement être intéressée à avoir des membres neutres. Prenons un exemple pour illustrer cette thèse.

Une Communauté élargie aux pays de l'AELE ne manquera pas d'inquiéter l'Union soviétique sur les plans économique et politique. Il peut être sage de la rassurer rapidement, surtout maintenant qu'elle est si affaiblie. Une zone neutre formée de la Suède, de la Finlande, des Pays baltes, de la Pologne, de la Hongrie, de la Tchécoslovaquie, de l'Autriche et de la Suisse est faite pour la rassurer. C'est donc un élément de stabilité et de paix. La CE peut aménager un tel statut, car il est aussi dans son intérêt. Cependant, elle ne le fera certainement pas en faveur d'un seul candidat à l'adhésion. Les chances de sauvegarder notre neutralité armée sont en revanche grandes si les neutres de l'AELE négocient en bloc sur ce point.

Une question reste épineuse, celle des sanctions. Il est vrai que la Suisse n'en a jamais pris à l'égard d'autres pays avant l'invasion du Koweït par l'Irak. Elle a accepté de participer aux sanctions à l'encontre de ce dernier après que le Conseil de sécurité de l'ONU les ait décidées. Or, la Suisse n'est pas membre de l'ONU, en raison de la volonté de son peuple. En tant que membre de la CE, elle prend le risque de se faire majoriser par le Conseil des ministres et devra dès lors participer exceptionnellement à des sanctions, même si elle n'en voit ni la nécessité ni la justification. Le cas de l'Irak montre toutefois que la marge de manoeuvre est, aujourd'hui déjà, réduite et qu'en matière de sanctions aussi, il n'y a pas de règle sans exception.

La conception actuelle de la neutralité devra donc être amendée, mais pas fondamentalement remise en question, du moment où elle reste crédible et utile aux yeux de la CE et des Suisses. Or, une actualisation de notre politique de neutralité est parfaitement possible. Car, rappelons-le, la Suisse pratique une neutralité fondée dans le droit international, mais qui l'autorise à être maître du choix de ses modalités.

Démocratie directe

Initiative et référendum sont évidemment incompatibles avec l'adhésion à la CE, dans la mesure où l'utilisation de ces instruments de la démocratie directe iraient à l'encontre des dispositions du Traité d'adhésion ou du droit communautaire.

Les obligations de la Suisse vis-à-vis de la Communauté seraient similaires à celles que subissent aujourd'hui les cantons vis-à-vis des compétences de la Confédération. Les pays membres de la Communauté délèguent en effet des compétences à l'échelon supranational. Ce faisant, des compétences nationales deviennent caduques et, parmi elles, les instruments de la démocratie directe les concernant. On estime que l'adhésion implique une réduction de 30% du champ d'application des droits et instruments de la démocratie directe.

Puisque le référendum obligatoire ménage de fait aux petits cantons un droit de veto s'ils votent négativement, grâce à leurs majorités populaires, le pouvoir de décision des cantons est également touché par l'adhésion. Il en va de même, toujours dans les domaines où la compétence est transférée à la Communauté, du référendum facultatif réservé à une coalition de huit cantons au moins.

Cela dit, les domaines qui restent de la compétence de la Confédération et des cantons, et ils sont nombreux, demeurent soumis aux règles de la démocratie directe et à portée de ses instruments.

Il paraît même souhaitable de développer encore les possibilités offertes à la démocratie directe dans ses domaines de compétence. Parmi ces derniers se trouve tout ce qui touche à la commune. Or les citoyens et les citoyennes y sont particulièrement attachés, car c'est au plan communal qu'ils vivent véritablement la démocratie directe. La même chose est vraie pour tout ce qui relève de l'aménagement du territoire, un vaste domaine où sera façonnée la configuration de la Suisse de demain, mais dont la maîtrise n'est pas touchée par une adhésion à la Communauté.

Pour apprécier sereinement cette question centrale, il faut se rendre compte d'une chose: l'interdépendance internationale sans cesse croissante a d'ores et déjà érodé la liberté d'engagement des instruments de la démocratie directe. Force est également de constater qu'un grand nombre de décisions sont influencées par l'extérieur au point qu'aujourd'hui déjà, la souveraineté du peuple et des cantons est souvent entamée.

Il convient également de mettre en balance les avantages de l'adhésion: la co-décision dans les organes de la Communauté, l'amélioration de la sécurité juridique, liée au fait que la Cour de justice de la Communauté cessera d'être une juridiction étrangère, et la participation active au processus législatif.

Fédéralisme

Le fédéralisme suisse exprime une grande méfiance à l'endroit de l'échelon supérieur du pouvoir. " Ne pas céder plus de compétences qu'incontournablement nécessaires,

et cela le plus tard possible", telle est la devise du fédéraliste suisse, qu'il raisonne au niveau communal, cantonal ou fédéral (par rapport aux institutions internationales).

Etre fédéraliste signifie donc, avant tout, marquer de la défiance vis-à-vis du pouvoir lointain et faire confiance à l'autorité locale que l'on sent proche de ses préoccupations et besoins. Le tout est de savoir dans quelle mesure ce réflexe est encore justifié au XXI^e siècle.

L'idée suisse du fédéralisme est aussi particulièrement proche de celle de la démocratie directe. Dans notre pays, les questions fondamentales sont tranchées démocratiquement par vote populaire et cela au niveau le plus local possible. Le dernier arbitre est le peuple. Sa décision peut paraître parfaitement arbitraire aux yeux du juriste. C'est ce qui nous vaut l'absence d'une Cour constitutionnelle. Ce ne sont pas les juges suprêmes qui ont raison, mais la majorité qui se dégage des urnes.

La Communauté fonctionne autrement. Sa Cour de justice a des compétences élargies. Une fois une affaire tranchée, la Confédération devra prendre ses responsabilités pour faire adopter le droit communautaire, même dans des domaines où elle n'a pas, en l'état, le pouvoir exécutif à l'endroit des cantons ou du peuple.

La discussion a souvent tendance à dériver de ce constat objectif de difficultés dans l'argumentation facile: " dictature de Bruxelles, armée de fonctionnaires eurocrates, apatrides et bureaucrates etc. ", une argumentation polémique qui ignore délibérément que la Communauté cherche aujourd'hui elle-même à combler son "déficit de démocratie".

La CE aveuglément centraliste?

L'accélération du processus d'intégration provoquée par l'adoption de l'Acte unique, ainsi que l'affermissement du Parlement européen ont introduit une nouvelle dimension dans le mode de fonctionnement de la Communauté. Elle vient à notre rencontre, car elle est imprégnée de principes et de méthodes fédéralistes. Subsidiarité, décentralisation, reconnaissance de diversités régionales et reconnaissance mutuelle sont les principes et méthodes qui témoignent d'un changement profond au sein de la CE.

Un changement qui part d'ailleurs d'un niveau élevé de reconnaissance des petits Etats que l'on ignore trop souvent en Suisse.

Voici la répartition des sièges au sein des instances communautaires:

- Commission: Les cinq grands: 2 membres chacun
 Les sept petits et moyens: 1 membre chacun
- Conseil: Chaque Etat-membre a un représentant, mais les petits et moyens Etats sont largement privilégiés par la pondération des votes comptant pour la majorité qualifiée
- Parlement européen: Les petits et moyens Etats ont une députation renforcée par rapport à leur population.
 Si la Suisse était membre, elle aurait environ 18 députés sur 518.
- Cour de justice: Chaque Etat-membre fournit un juge.

La Commission est investie d'un large droit d'initiative, certes. C'est un exécutif fort.

Le Conseil détient le pouvoir de décision.

Le Parlement européen n'a encore qu'un pouvoir consultatif, mais il est en train de renforcer son influence grâce à sa légitimité démocratique issue de l'élection directe.

Un vaste courant se dessine aussi pour créer un Sénat (une sorte de Conseil aux Etats) issu soit des parlements nationaux, soit des gouvernements.

L'idée d'un Sénat des régions, initialement lancée par Denis de Rougemont, connaît également un regain d'intérêt. Par ailleurs et très pragmatiquement, la Communauté marque son respect devant les particularismes régionaux en reconnaissant les réglementations nationales sur une base de réciprocité à chaque fois qu'une harmonisation générale se heurte à trop d'obstacles.

Un mot encore au sujet de la bureaucratie: il n'y a à Bruxelles que 16'000 fonctionnaires, autant que dans le canton de Bâle-Ville, mais la moitié seulement des effectifs à Genève! Il ne faut donc pas confondre poids et pléthore dans une bureaucratie.

Les rapports de forces

Pour nous Suisses, il est important de pouvoir mesurer notre influence concrètement. Mettons-nous, pour ce faire, à la place du Danemark. Avec ses 5,1 millions d'habitants, la comparaison avec la Suisse tient la rampe.

Avec l'Acte unique, entré en vigueur en 1987, le recours au vote à la majorité qualifiée est possible pour la plupart des mesures nécessaires à la réalisation du Grand marché (avec des exceptions notables pour la fiscalité, les contrôles aux frontières et la protection des travailleurs, domaines sensibles où l'unanimité est toujours de mise).

Pour ces votes à la majorité, les grands pays disposent certes de plus de voix que les petits: 10 pour l'Allemagne, la France, l'Italie et la Grande-Bretagne, 8 pour l'Espagne, 5 pour les Pays-Bas, le Portugal, la Grèce et la Belgique, 3 pour le Danemark et l'Irlande, 2 pour le Luxembourg.

En réalité, les petits sont cependant plutôt favorisés: avec 0,1% de la population totale, les Luxembourgeois ont droit à près de 3% des voix, alors que l'Allemagne en a 13% pour 23% de la population. Et elle n'en a pas plus depuis que 16 millions d'Allemands de l'Est ont rejoint la RFA. La Suisse, avec 2% de la population de la CE, aurait pu prétendre à 4 voix. Au pis 3 voix (soit 4%), si l'on s'en tient au modèle danois.

Trois ou quatre voix, cela peut s'avérer énorme: il suffit en effet de 23 voix (sur 76) pour bloquer une décision soumise à la majorité. L'alliance de deux grands pays et d'un petit (sauf le Luxembourg) peut donc faire l'affaire, ou encore une alliance solide des petits pays.

Il suffira à la Suisse de faire l'apprentissage des alliances pour avoir un poids certain. C'est exactement ce que les cantons suisses savent faire lorsqu'il s'agit d'en imposer à la Confédération ou aux autres cantons.

D'autres alliés en puissance existent également: les régions. La Suisse a une taille comparable à celle du Bade Wurtemberg, de la Bavière, de la région Rhône-Alpes, de la Catalogne, pour ne citer que quelques exemples. Des régions qui nous sont proches ou en tous cas familières, en raison de leur tradition, de leur culture politique, de leur goût pour l'indépendance.

C'est dire l'importance d'un renouveau de notre politique extérieure. A quand des Maisons suisses à Stuttgart, à Munich, à Annecy et Lyon, à Barcelone? Au dernier moment, lorsqu'il faudra bâcler, ou dès à présent, tant qu'il est temps? L'EURO-Initiative vient donc bel et bien à son heure, car son art. 8bis appelle de ses vœux des initiatives allant dans ce sens.

3. C H - C E

Les relations de la Suisse avec la Communauté européenne sont insuffisantes dès le départ, depuis la signature du Traité de Rome en 1957. Insuffisantes pour plusieurs raisons.

D'abord, la nécessité ne faisait pas loi en Suisse. Economiquement florissante, elle n'avait pas besoin du Marché Commun, elle qui était un partenaire commercial convoité de ses membres fondateurs.

Politiquement, la Suisse ne se sentait pas non plus impliquée dans le dessein de réconciliation historique entre l'Allemagne et la France, dessein qui soustendait le Traité de Rome.

Enfin, fidèle alliée informelle des Etats-Unis, la Suisse rêvait d'un monde convaincu des vertus du libre échange intégral, si bien défendu par le GATT.

Ce dernier et l'OCDE, puis, devant la menace d'un Marché commun économiquement hostile - en tous cas en puissance - l'AELE pouvaient suffire à assurer l'indispensable ouverture des marchés. Parmi eux, le marché du travail. Forte de sa richesse, la Suisse puisait pour sa main-d'oeuvre dans les réservoirs italiens, puis espa-

gnols, et, frontalièrement parlant, dans les régions voisines. Il n'y avait donc pas d'urgence à mener une politique extérieure européenne à l'égard des Communautés.

Mais les temps ne sont plus les mêmes.

Le grand changement est intervenu en janvier 1989, avec l'offre surprenante de la Communauté européenne de négocier avec une AELE (qui devait s'exprimer d'une seule voix) un Espace économique européen.

Sans avoir pris la peine de bâtir une plateforme intérieure à partir de laquelle formuler une politique d'ensemble vis-à-vis de la CE, voici la Suisse soudainement confrontée à l'enjeu d'une négociation globale avec des partenaires auxquels des liens ténus seulement nous liaient, tant économiquement que politiquement et culturellement.

Au stade de sa perspective déjà, l'EEE est donc entaché de deux défauts. Cet espace ne peut faire de sens qu'en tant que pas intermédiaire vers une solution à la fois plus globale et durable, à savoir l'adhésion à une Europe élargie. D'autre part, l'AELE a cessé d'être une alternative à la CE depuis que la Grande-Bretagne a changé de camp et que l'Europe du Sud est admise au sein de la Communauté. Les récents bouleversements en Europe du Centre et de l'Est ne sont venus qu'ajouter à la précarité de la situation des pays marginalisés par rapport aux institutions et projets communautaires.

Le contexte économique

Notre réussite économique depuis la fin de la Seconde guerre mondiale est spectaculaire. Elle est due au travail et au savoir-faire suisses. Mais aussi à l'Europe, elle qui nous a fourni le travail immigré nécessaire à l'extraordinaire escalade du niveau de vie. Sans parler du concours d'un monde déchiré par la guerre froide et du processus de décolonisation, qui furent d'incontestables pourvoyeurs d'avantages matériels pour l'économie suisse.

L'essor des banques et des multinationales suisses aurait indubitablement pris un autre sentier d'expansion dans un environnement mondial différent. Faut-il chercher dans ce fait l'inhabituelle retenue dont ces milieux, légitimement influents, font preuve aujourd'hui face au dossier de l'adhésion? Sérénité, nostalgie, surprise ou perplexité? Peu importe, la réserve des grandes organisations faitières patronales pèsent sur l'efficacité du processus de décision actuel et tranche par rapport à la position nette des nouveaux prospères du monde économique helvétique: les PME et les syndicats.

Quelle que soit la perplexité, la prudence ou encore la situation d'intérêts des uns ou des autres, une chose est certaine: il n'y a pas d'alternative du type Alleingang - Intégration dans l'Europe.

La course en solitaire, c'est la traversée de l'Atlantique sur un radeau de fortune. L'Alleingang est impensable, on ne transforme pas la Suisse en République d'Andorre.

Il y a en effet peu d'économies aussi spécialisées, et donc intégrées dans la division internationale du travail, que la Suisse. A part les petits pays de la CE, on ne voit en réalité guère de cas sur la carte du monde. L'intégration est donc déjà un fait incontournable.

Reste donc une seule alternative réaliste: satellisation ou participation à un ensemble plus grand. Le choix est vite fait.

L'Europe, les USA et le Japon

Le monde des pays développés, celui de l'OCDE, s'organise aujourd'hui autour de trois pôles: les Etats-Unis, le Japon et la CE. Chaque économie doit choisir son port d'attache privilégié. S'il s'y refuse, il perd pied industriellement (c'est-à-dire en terme de hardware) ou sur les marchés des services (c'est-à-dire au niveau du software).

Pourquoi? Simplement puisque le pouvoir économique s'articule aujourd'hui autour du développement et de la maîtrise de technologies. Ces technologies sont gouvernées par des normes qui, véritables passeports à l'échange international, sont elles-mêmes délivrées par les pôles. Une gigantesque compétition inter-espaces économiques s'ensuit. Et, dans cette mêlée, il n'y a qu'une promesse d'alliance pour la Suisse. Elle vient de la CE. Les alternatives de type satellisation par rapport aux autres pôles sont contre nature, car la Suisse est européenne.

On peut certes argumenter qu'une petite économie, telle la Suisse, peut toujours trouver des niches de production lucratives. C'est-à-dire que l'on peut s'accommoder de tout, en jouant un rôle d'appoint, même dans un monde fractionné en blocs. Ce modèle de la sous-traitance high tech est viable, assurément, mais il a un inconvénient majeur: celui de dégrader la Suisse politiquement et économiquement, une Suisse qui a acquis un poids economico-financier largement en dessus de sa force démographique. Nous nous sommes habitués à cette situation privilégiée que seule, l'intégration dans la CE saura préserver.

Le Marché unique de 1993

Les quatre libertés de circulation (marchandises, services, capitaux et main-d'oeuvre) forment le coeur des négociations en vue de l'intégration de la Suisse dans le Marché unique, que ce soit dans le contexte de l'Espace économique européen ou d'une adhésion à la CE.

Pas de problème majeur du côté de la libre circulation des produits industriels, des services et des capitaux. Sur ces plans, la Suisse est prête, elle n'est pas seulement euro-compatible, elle est même en avance sur bien des pays-membres de la CE.

Il y aura certes quelques habitudes à changer. Beaucoup de nos structures cartellaires devront s'adapter. Il y a de tels anachronismes dans ce domaine que des réformes s'imposent d'elles-mêmes, indépendamment du débat européen. Un changement profond de nos habitudes en matière d'information des actionnaires sur l'état financier réel des sociétés anonymes cotées en bourse en est un exemple. L'introduction d'une réelle concurrence en matière d'adjudication des travaux publics en est un autre.

Restent deux problèmes de fond: l'agriculture et la libre circulation des travailleurs. A ce sujet, il faut noter d'abord qu'il n'existe pas de différence fondamentale - à long terme - entre les formules EEE et adhésion. Voyons cela de plus près.

L'agriculture

L'agriculture fournit deux types de prestations: la production indigène de denrées alimentaires, vitale en cas de guerre, et l'entretien du patrimoine naturel, fondamental pour le bien-être de la population. Jusqu'ici, ces deux fonctions étaient liées et rémunérées conjointement par un système compliqué de protection et de subventions.

Sous la pression internationale et notamment américaine, les règles en la matière, édictées par le GATT, sont en train d'être profondément modifiées. Dans ce combat, la Suisse se trouve rangée par les Américains dans le camp de la CE, bien qu'elle n'en fasse pas partie.

Mais la CE elle-même, qui convoite aussi une part de marché plus grande en Suisse, exerce une forte pression sur l'agriculture suisse pour qu'elle diminue son degré d'auto-provisionnement.

La réponse suisse à ces pressions consiste à réaliser (enfin) la séparation du couple production-maintien du paysage. Le moyen préconisé est celui des paiements directs aux agriculteurs pour rémunérer directement leur travail en faveur de la collectivité, sans obligation pour eux de produire des biens agricoles. Cette formule est compatible avec les exigences du GATT et de la CE. Autrement dit, la Suisse peut maintenir son agriculture et lui garantir un haut niveau de vie. Seule condition, c'est que le contribuable suisse accepte le fardeau des paiements directs et que les agriculteurs acceptent ce mode de rémunération différent de leur travail.

La liberté de circulation du travail

Quant à la liberté de circulation des travailleurs en Europe, la population suisse éprouve une vive appréhension: celle de se voir envahie par des cohortes d'immigrants attirés par les hauts salaires suisses et les bonnes prestations sociales. Cette crainte est exagérée pour trois raisons:

- L'instauration d'un marché unique vise précisément à éviter que les travailleurs peu ou pas qualifiés se déplacent du Sud de l'Europe vers le Nord. Au contraire, on veut créer les conditions qui permettent d'employer les ressources de main-d'œuvre sur place, dans leur milieu social et culturel d'origine. La libre circulation du capital, celle des usines et bureaux doit amener cette inversion. La libre circulation des marchandises et des services doit garantir sa viabilité économique.
- L'expérience de la Communauté elle-même, qui connaît déjà la libre circulation, montre que les migrations ne se sont pas amplifiées, bien au contraire.
- Une frontière extérieure commune, celle de la CE, permet enfin de contrôler plus efficacement les "migrations sauvages": celles auxquelles nous avons à faire face en provenance du Tiers monde et celles qui nous guettent si les économies des pays de l'Europe du Centre et de l'Est devaient s'effondrer définitivement.

La libre circulation n'intéresse évidemment pas seulement la main-d'oeuvre peu qualifiée. Elle vise aussi les spécialistes. Dans ce domaine, une plus grande mobilité est souhaitée par l'ensemble des catégories d'acteurs: patrons, syndicats et professionnels hautement qualifiés.

Il est utile, dans ce contexte, d'observer l'impact positif qu'a exercé la mobilité des cerveaux et des femmes et hommes de métier sur le développement économique des Etats-Unis. Les distances en Europe étant plus courtes, cette mobilité n'y implique en outre pas nécessairement la rupture des liens sociaux et politiques qui attachent ces acteurs à leur lieu d'origine.

Quant aux consommateurs, ils n'ont évidemment qu'à gagner d'une mobilité accrue d'hommes et de femmes entrepreneurs et hautement qualifiés. Personne ne conteste ce fait.

L'ECU

Il n'est pas possible d'évoquer les vertus de l'intégration économique sans parler d'une monnaie unique: l'ECU. La situation actuelle en Europe même et entre l'Europe, les Etats-Unis et le Japon, est devenue absurde depuis que les taux de change fluctuent arbitrairement au gré de la spéculation.

Il y a d'autres anachronismes. Celui qui prend un avion au départ de Zurich avec Fr.1000.- en poche pour faire en un jour du saute-mouton à travers les capitales européennes perd la moitié de son argent en le changeant à chaque escale en monnaie locale. Point n'est besoin, pour arriver à ce résultat, de faire le moindre achat. Les commissions encaissées par les guichets de change suffisent à produire ce résultat. Absurde!

Il en va pratiquement de même dans le domaine de la politique anti-inflationniste.

Sur les marchés mondiaux où la monnaie de paiement est le dollar américain, c'est encore pire. Depuis que le dollar est frappé d'anémie, l'industriel suisse est menacé. Il ne peut plus payer ses factures en francs lourds et encaisser pour ses produits des paiements en monnaie de singe. En effet, en 1990/91, ses charges en francs suisses auront augmenté de 10% et le produit de ses ventes aura diminué de 15%. Même des entreprises très compétitives ne peuvent comprimer leurs marges dans de telles proportions.

Le savoir technique et la propriété immobilière

Pour les industries qui vivent de leur technologie s'ajoute encore un autre facteur. Les programmes européens de technologie sont tous ancrés dans la CE. Résultat: les frais de recherche et de développement sont en large partie pris en charge collectivement. La concurrence par rapport aux producteurs suisses non implantés dans les pays de la CE est de ce fait biaisée.

Ces contraintes de faits représentent autant d'arguments en faveur de l'adhésion. Dans ces domaines, il n'est plus possible de resquiller. Et le ferait-on, cela s'avèrerait rapidement très coûteux, faute de pouvoir de codécision.

Pour terminer ce volet économique, encore un mot sur l'acquisition d'immeubles en Suisse par des étrangers, sur la Lex Friedrich. Dans le passé, deux facteurs ont puissamment stimulé l'appétit des acheteurs étrangers de résidences secondaires: les taux d'intérêt hypothécaire remarquablement bas et la perception de la Suisse comme une oasis dans l'Europe. Le premier élément est tombé. L'intégration monétaire et financière sur les plans européens et mondiaux est telle que nos taux d'intérêt ne sont plus privilégiés aux yeux des acheteurs étrangers. Et la Suisse n'est plus perçue comme une oasis, le cliché a cédé sous le poids des faits. La loi Friedrich s'est ainsi vidée de sa justification et elle pourra être abrogée sans risque au nom de la réciprocité. Il est incontestable qu'il faut protéger le paysage, mais c'est l'affaire de l'aménagement du territoire, non celle de la Lex Friedrich.

Le contexte politique

La spécificité politique de la Suisse est incontestable sur plusieurs plans. Ils ont été traités dans le Premier chapitre de ce Manifeste.

Fonctionnellement, un point particulier nous intéresse ici. La politique en Suisse doit être plus transparente qu'ailleurs, car c'est le peuple qui décide directement en tant qu'instance ultime.

Il y a certes eu des référendums dans l'histoire des adhésions à la Communauté européenne. Mais notre référendum obligatoire revêt une particularité de taille. L'adhésion sera décidée à une double majorité, celle des cantons et celle du peuple. Autrement dit, les cantons, en particulier les petits, ont le pouvoir d'interjeter un veto contre une volonté populaire majoritaire.

On ne discutera pas ici le bien-fondé de cette disposition constitutionnelle. Elle a pour elle de sérieux arguments. Seule une de ses conséquences retient ici notre attention.

Déficit d'information

La Suisse, ou plutôt les Suisses accusent un déficit d'information inquiétant. Le dossier européen ne leur est de loin pas suffisamment familier pour qu'ils puissent s'y confronter en tant que décideurs.

Les sondages d'opinion tendent à montrer que la majorité des Suisses ont une opinion et que les sans-avis sont peu nombreux. Nos analyses fondées sur les cartes de signatures rentrées (le meilleur échantillon qui soit et le plus fiable) démasquent clairement le mirage des sondages. Il y a certes beaucoup de préjugés pour et contre dans les esprits, mais surtout une certaine gêne. Le peuple suisse sait qu'il ignore encore presque tout du fonctionnement de la Communauté et de la portée réelle des enjeux. Il est donc largement "sans avis", faute d'information.

Le but premier de l'EURO-Initiative est précisément d'amener cette information de la sphère des initiés au niveau du grand public. L'initiative permet d'institutionnaliser le débat et force les acteurs du processus de décision dans l'arène. Les autorités et nos diplomates doivent maintenant abattre leurs cartes et argumenter en public. Les organisa-

tions économiques et sociales, de leur côté, doivent prendre position. Le Parlement aussi. Ainsi s'instaure un processus créateur d'information, un processus dont la population est l'arbitre. Le public peut enfin réagir et apporter sa propre contribution au débat. Cette discussion collective enrichit l'information disponible, que celle-ci émane de spécialistes qui mettent en valeur les faits et leur interprétation, ou de citoyens concernés, qui font part de leurs convictions, espoirs et appréhensions. C'est ce processus collectif qui permet d'impliquer le citoyen dans le débat, chose indispensable puisqu'il lui appartient de prendre les responsabilités politiques finales.

Pas de précipitation

Dans une question aussi fondamentale que celle de l'adhésion de la Suisse à la CE ou, plus généralement, celle de la formulation de la politique européenne du pays, il importe d'impliquer tous les segments de la population: jeunes et vieux, alémaniques et latins, gens de la ville et de la campagne. La recherche d'un compromis valable entre tous les Suisses demande non seulement beaucoup d'information, mais aussi beaucoup de temps. C'est la raison pour laquelle l'initiative a été lancée tôt, en octobre 1990.

Bien que lancée tôt, elle ne l'a pas été à la légère. De l'avis unanime, son texte est adéquat. Il est issu d'une large consultation qui a duré six mois.

Si les initiants étaient pressés pour le lancement de l'initiative, ils ne le sont pas pour la suite des opérations. Autrement dit, il ne s'agit pas de presser le mouvement, mais au contraire d'en maîtriser le déroulement. En matière d'initiatives populaires, on compte habituellement une année pour la récolte des signatures. A partir de leur dépôt, la procédure extraparlamentaire et parlementaire prend quatre ans. Ce n'est donc qu'en 1995 que l'EURO-Initiative viendra devant le peuple.

D'ici là, on en saura beaucoup plus. D'une part, grâce à la dynamique d'information que l'initiative aura déclenchée. D'autre part, nous aurons vu comment l'Europe et le projet d'un Espace économique européen auront évolué.

Il ne faut d'ailleurs pas croire que la Suisse seulement a besoin de temps. La Communauté elle-même en a besoin et revendique le droit de le mettre à profit les années à venir pour achever d'abord le Grand marché unique européen et pour le digérer à douze. Approfondir avant d'élargir est la maxime de Bruxelles en la matière. Les douze membres actuels de la CE sont également conscients qu'il faut démocratiser la Communauté et travailler le dossier de son fédéralisme. De puissants courants de revendication la traversent en ce sens. Ils sont faits pour nous rassurer.

Il y a donc convergence d'intérêts de part et d'autre de bien préparer le terrain de futures adhésions au moyen d'un Traité EEE viable en tant qu'arrangement de transition.

Pour notre pays, la perspective d'adhésion se situe donc vers la fin de ce siècle et cela est bien ainsi.

Si jamais l'événement devait donner tort à notre sérénité, une cadence plus rapide est possible. Le Conseil fédéral et le Parlement en sont maîtres. Le Conseil fédéral peut décider demain d'entamer des négociations avec la CE s'il le juge indiqué ou prendre une

quelconque autre initiative sur l'échiquier européen. S'il devait être amené à ce faire, tout le travail accompli par l'EURO-Initiative sera son bénéfice. Tant mieux!

Si, dernière éventualité, il s'avère que l'EURO-Initiative devient contreproductive, le Comité d'initiative a la possibilité de la retirer. Il fera usage de ce droit si les circonstances l'exigent. La qualité de ses 47 membres, parlementaires fédéraux chevronnés, entrepreneurs, hommes et femmes représentants de la culture et des médias, donne à cet égard toutes les garanties de fiabilité nécessaires.

4. IDENTITE NATIONALE ET SOLIDITE DU LIEN CONFEDERAL

La Suisse n'est pas un Etat national comme un autre. Son ciment n'est pas une langue unique ou une culture commune. La Suisse est une nation fondée sur la volonté politique de dompter l'environnement immédiat: un pays beau, mais ingrat, jadis pauvre; un environnement politique souvent menaçant par le passé, fait de puissances intéressées par la position stratégique de la Suisse primitive.

Ce pacte de survie en commun est-il soumis à érosion par les perspectives d'entente et d'intégration en Europe? L'adhésion de la Suisse à la CE provoquera-t-elle des déchirures, des velléités sécessionnistes?

Le lien confédéral se cultive

La volonté de se mettre ensemble et de le rester ne se dicte pas. Ni par une armée étrangère, ni par les circonstances. Cette volonté surgit ou ne surgit pas. Elle se maintient ou se perd. Elle se maintient lorsqu'on la cultive. Elle se perd lorsqu'on la néglige. En achevant le 7^{me} centenaire de ses débuts, la Suisse a l'occasion d'y repenser et de réfléchir aux conséquences que les bouleversements actuels en Europe exercent sur la solidarité confédérale.

Il y eut au XII^e et au XIII^e siècles d'autres tentatives de créer des républiques alpines. La Suisse devait rester la seule réussite. Avec un noyau petit d'abord, qui s'est progressivement élargi jusqu'en 1815. Le liant de cette Confédération à la configuration changeante tient à deux éléments majeurs: la détermination de rester unie et l'opiniâtreté dans la réalisation de ce dessein en harmonie avec les contraintes et les espoirs de chaque époque.

Il n'y a pas de raison de penser que ce génie des Suisses de s'adapter ensemble aux exigences du temps nous ait quittés soudainement.

Depuis que la Suisse existe, elle est culturellement fondue dans l'Europe. La route du Gothard l'a exposée dès le début à la fois aux influences et aux stimulations culturelles du Nord et du Sud. Le passage à travers le Plateau l'a ouverte aux cultures de l'Ouest et de l'Est. Et de tous temps aussi, les artisans, industriels, artistes et intellectuels suisses ont profité des chemins privilégiés vers l'étranger que leur offrait cette situation de carrefour des grandes routes européennes.

La culture et l'art et, avec eux, les grandes figures de la création artistique et les intellectuels de renommée mondiale, n'ont jamais été rendus suisses par la grâce d'une frontière. Ils le sont demeurés où qu'ils aient construit leur oeuvre. C'est l'attachement à leur pays que tous les hommes et les femmes de culture ont maintenu, sans exception majeure, qui a fait l'âme culturelle de la Suisse. Les artistes et créateurs nous prouvent ainsi qu'intégration n'est pas synonyme d'aliénation ou de standardisation.

Vers la fin de l'histoire?

Il est difficile de définir la "suissité" sans sombrer dans l'anecdote ou le cliché. Mais l'identité suisse existe bel et bien. Son acquis le plus spectaculaire est probablement notre culture politique. C'est précisément pour cette raison qu'il est dangereux de réduire la problématique européenne de la Suisse à sa seule dimension économique. Friedrich Dürrenmatt avait pressenti ce danger en faisant dire à l'un de ses personnages que la Suisse a démissionné de son histoire en entrant dans le *big business*.

L'épanouissement de la société de consommation qui tend à transformer le monde en un gigantesque marché et l'Europe en une simple communauté économique marquerait-elle la fin de l'histoire? Certains courants philosophiques le prétendent. Ceux qui plaident le "tout à l'économie" dans notre pays les rejoignent dans les faits. Parmi eux se trouvent les milieux - ils sont nombreux et ramifiés jusqu'au niveau du Conseil fédéral - qui misent tout sur la construction d'un simple espace économique européen et qui ne voient dans l'adhésion à la Communauté qu'un pis-aller, à la rigueur inévitable.

Cette vision est trop unidimensionnelle en ce qu'elle subordonne le politique et le culturel aux intérêts purement économiques. C'est ainsi que l'on solde l'histoire, donc la culture.

Pour nous, l'adhésion est un but en soi, pour la bonne et simple raison que la Communauté vise aussi une finalité politique et, partant, culturelle.

Une fois que l'on a compris cette inversion des valeurs, on comprend pourquoi les adversaires de l'entrée de la Suisse à la Communauté n'ont cessé de peindre le diable sur la muraille avec leur funeste prédiction de la fin de la Suisse. Une Suisse qui serait appelée à se décomposer dans la Communauté comme un morceau de sucre dans une tasse de thé.

Creusons un peu dans cette argumentation. On aura tôt fait de constater que ce danger n'est réel que si l'on voit dans l'Europe qu'un gigantesque hypermarché, un espace économique dont l'unique promesse est un volume de consommation encore plus énorme que celui qui est déjà disponible.

Or, on sait bien que les grandes surfaces amènent le consommateur à substituer le calcul aux sentiments et à négliger des valeurs immatérielles telles la solidarité et la convivialité locales. Les sentiments d'appartenance ont besoin d'un autre cadre. Le marché, au sens moderne du terme, ne suffit pas à les susciter et à les entretenir. Tout cela plaide pour l'adhésion à la CE, qui a désormais quitté définitivement l'objectif restreint d'un simple Marché commun au profit d'objectifs plus vastes.

Le discours régional de certains pêche par le même vice. Si nous préconisons une politique régionale active de la Suisse au plan européen, nous avons en tête deux schémas:

La collaboration transfrontalière, d'abord: Regio basiliensis, Groupe de concertation du Jura, Communauté lémanique, collaboration entre le Tessin, la Lombardie et le Piémont et, naturellement, entre riverains du Rhin et du Lac de Constance.

Nous pensons ensuite aux contacts étroits entre la Suisse, en tant que telle et dans toute sa pluralité, avec les grandes régions qui nous sont proches: le Bade Wurtemberg, l'Italie du Nord, Rhône Alpes et, pourquoi pas, d'autres régions plus lointaines.

Vers une nouvelle cohésion

Notre schéma n'est donc en aucun cas centrifuge. Il n'est pas question de soutenir des remaniements territoriaux du type d'une Genève qui s'acoquinerait avec la Haute-Savoie ou une Thurgovie qui s'arrange avec Constance et Stuttgart. L'ennui est que ces tendances, qui existent, sont stimulées si on restreint l'intégration au seul champ de l'économie.

Depuis vingt ans, beaucoup de penseurs politiques s'acharnent en Suisse à mettre à nu dans la polémique les acquis de notre culture politique. Quant au grand public, il prend ses distances à sa manière, par l'indifférence et un double abstentionnisme: celui qui concerne sa participation active à la chose publique, celui aussi de sa participation passive en tant qu'électeur ou votant.

Dans ces conditions, il ne surprend guère que la Suisse craigne de se fondre dans l'Europe. Une Europe qui pourtant attend de la Suisse un apport de démocratie directe et qui continue à croire, par référence au modèle suisse, en ses vertus.

L'identité nationale ne peut être fondée sur le "y en a point comme nous". Elle s'affirme dans l'Europe en construction dans l'exacte mesure où nous comprendrons que nous ne serons à l'Europe et dans l'Europe que ce que nous y apporterons. Et c'est ce sentiment d'être investi d'une mission renouvelée qui va forger notre nouvelle cohésion.

Voici que ce que nous disons aux défaitistes qui entretiennent la légende tenace qui veut que la Suisse soit promise à la dissolution si elle s'intègre à l'Europe:

Si la Suisse se lance dans l'aventure européenne et communautaire avec un minimum de respect d'elle-même et un consensus au sujet de la mission qu'elle s'assigne, cet acte de courage et de lucidité, plutôt que d'attiser des forces centrifuges, renforcera le lien entre générations et entre Suisses.

